

Tyresö kommun
Socialförvaltningen
Håkan Wramner
Utredare

TJÄNSTESKRIVELSE

2016-01-21

1 (5)

Diarienummer

2016/SN 0007 011

Upphandling av personlig assistans som idag utförs i egen regi

Förslag till beslut

1. Personlig assistans som idag utförs i egen regi upphandlas enligt lag om offentlig upphandling (LOU).
2. Förvaltningschefen ges i uppdrag att genomföra upphandlingen och godkänna förfrågningsunderlaget.

Socialförvaltningen



Asa Danielsson
Förvaltningschef



Ansa Haapala
Stabschef

Sammanfattning

Det är idag 30 personer som får personlig assistans från kommunens egen regi som också utgör ett ickevals alternativ för de som inte valt annan utförare.

Verksamheten i egen regi har länge gått med underskott mot budget.

Kostnaderna ska täckas av intäkterna från en schablonersättning som fastställs av Försäkringskassan. På grund av utformningen av kommunens kollektivavtal

kostar personlig assistans i egen regi mer än om den skulle utföras i privat regi. För att undvika framtida underskott mot budget föreslås att den verksamhet som bedrivs i egen regi upphandlas.

Beskrivning av ärendet

I kommunen finns ca 90 brukare av personlig assistans, varav ca 30 får assistans från kommunens egen regi.

Den personliga assistans som bedrivs i egen regi har länge gått med underskott mot budget. Verksamheten i egen regi gjorde år 2015 ett underskott mot budget på ca 3,8 miljoner kronor. Verksamheten för personlig assistans i egen regi ska bedrivas inom den ekonomiska ram som schablonersättningen ger. Intäkterna för år 2015 var 63,6 miljoner medan kostnaderna var 67,4 miljoner. Det har inte varit möjligt att anpassa verksamheten tillräckligt för att den ska kunna bedrivas inom ramen för ersättningen.

Assistansersättningen är i dag konstruerad som en schablonersättning per timme som ska motsvara den genomsnittliga kostnaden för löner och andra kostnader för att utföra personlig assistans. Förutsättningarna för att bedriva personlig assistans är att kostnaderna ska täckas av intäkterna från schablonersättningen. För år 2016 är ersättningen 288 kronor per timme. För vissa personer är det möjligt att ansöka om en förhöjd ersättning. Den förhöjda ersättningen är som mest 323 kronor per timme.

Totalt har kommunen idag 92,5 helårsanställningar av assistenter fördelade på 114 personer. Utöver dessa finns ca 70 personer som är timanställda. Det finns 3,75 tjänster som enhetschefer fördelade på fyra personer samt två personer som delar på 1,0 tjänst som bemanningsassistent.

Personlig assistans i egen regi kostar mer än om den skulle utföras i privat regi. Detta beror på kommunens kollektivavtal som innebär kortare arbetsvecka, fler semesterdagar samt högre ersättning vid jourtjänstgöring. Personalen beräknas därför kosta totalt 4,2 miljoner mer jämfört med vad samma personal skulle kosta för en privat utförare.

Arbetstiden för kommunens personal är 37 timmar i veckan medan privat anställda arbetar 40 timmar per vecka. Förutsatt att månadslönen är densamma så får kommunen totalt ut åtta procent färre arbetade timmar för samma kostnad. Detta motsvarar en kostnad på 1,2 miljoner per år.

Kommunens kollektivavtal ger fler semesterdagar vid stigande ålder utöver de lagstadgade 25 semesterdagarna, vilket oftast inte är fallet inom privat verksamhet. Kostnaden för fler semesterdagar beräknas vara 0,4 miljoner per år.

Den största skillnaden är dock för den högre ersättningen vid jour vilket beräknas kosta 2,6 miljoner mer än för personal i privat regi. Kommunen betalar för åtta timmars nattbemanning ut fyra timmars lön med lönetillägg för arbete på obekvämtid samt fyra timmars jourersättning. En privat utförare betalar istället oftast ut endast åtta timmars jourersättning.

Som en åtgärd för att undvika framtida underskott mot budget föreslås att den verksamhet som bedrivs i egen regi upphandlas. Ersättningen till en privat utförare utgår från schablonersättningen. Därmed bör det inte längre bli ett underskott mot budget.

Förvaltningens bedömning är att inte finns några hinder för att den assistans som ges i egen regi utförs i privat regi. En upphandling bör göras enligt Lagen om offentlig upphandling (LOU).

Lagen om valfrihet (LOV) bedöms vara mindre lämplig inom området personlig assistans då brukarna redan idag har en god möjlighet att välja mellan olika utförare. Den personliga assistansen i egen regi har i huvudsak brukare som inte gjort något val av utförare. För denna grupp skulle LOV inte tillföra något ytterligare.

Det är en fördel att begränsa antalet utförare med hänsyn till förvaltningens möjlighet att följa upp utförarna. Då syftet med övergång till privat regi är att minska kostnaderna är det inte lämpligt att riskera öka den administrativa bördan hos förvaltningen vilket skulle kunna bli fallet om LOV tillämpades.

Det som utmärker det uppdrag som kommunens egen regi har är att

verksamheten ansvarar för att vara ett så kallat icke-valsalternativ och ge assistans åt de som inte valt någon utförare. Detta är ett viktigt åtagande som måste säkerställas i en upphandling och ingå i uppdraget.

Konsekvensanalys

Ekonomi

Vid en övergång till privat regi så bedöms det inte längre finnas något underskott avseende budgeten för personlig assistans.

Den utförare som tar över verksamheten får högre kostnader under första året till följd av att nuvarande kollektivavtal ska gälla i ett år för den personal som gått över. Den som tar över verksamheten kan därmed få högre kostnader under första året. När motsvarande verksamhet upphandlats i andra kommuner så har utföraren fått en högre ersättning under det första året för att kompensera för de högre kostnaderna för personalens gällande kollektivavtal. Vid en verksamhetsövergång i Tyresö kommer ersättningen till utföraren under första året i så fall motsvara den kostnad som idag finns för egen regi. Därmed kan kostnaderna inte minskas fullt ut förrän efter minst ett år efter att upphandlingen har genomförts.

En upphandling av personlig assistans som medför en kostnadsminskning för socialförvaltningen innebär på sikt ökade kostnader för kommunens bidrag till det statliga utjämningsystemet. Det så kallade personalkostnadsindexet som är en del av beräkningen av utjämningsystemet beror på kostnader för personal oavsett om de är i egen regi eller i privat regi. Den största delen av en verksamhets kostnader anses vara personalkostnader. Om kommunen får minskade kostnader för en verksamhet så förändras personalkostnadsindexet vilket medför att kommunen betalar mer till utjämningsystemet. Det är inte möjligt att exakt beräkna kostnaden eftersom det är beroende av faktiska kostnader framåt i tiden och eftersom personalkostnadsindexet endast är en av flera faktorer i beräkningen av utfallet av utjämningsystemet. Effekterna av minskade personalkostnader slår igenom först efter två år till följd av en eftersläpning i utjämningsystemet. Så som utjämningsystemet beräknas kommer ändå kostnaden att understiga det underskott som idag finns inom

egen regi.

Brukare

På längre sikt bedöms inte en upphandling medföra några konsekvenser för brukarna. Då uppdraget övergår i privat regi är utgångspunkten att brukarna behåller sina assistenter som har följt med till den nya arbetsgivaren. Det är inte säkert att all personal fortsätter sin anställning och en del brukare kan komma att få nya assistenter.

Det kan finnas brukare som valt personlig assistans i offentlig regi av ideologiska skäl eller liknande som blir missnöjda att över detta inte längre är ett alternativ.

Då anbudsgivarna inte konkurrerar genom ersättningen undviker kommunen anbud med så låg ersättning att det skulle leda till försämrad kvalitet för brukarna.

Personal

För tillsvidareanställd personal innebär en verksamhetsövergång att de anställningsförhållanden som gällt vid tiden för övergången ska fortsätta att gälla första året även hos den nya arbetsgivaren. Därefter kan personalen få nya anställningsförhållanden.

Personal som är timanställd är inte garanterad fortsatt anställning hos den nya utföraren men det kommer troligvis att fortsatt finnas ett behov av timanställd personal.

Chefer och administrativ personal undantas i regel vid verksamhetsövergång. Den nya utföraren kan välja att dessa ska övergå. Det finns annars en risk för övertalighet av personal om kommunen inte kan erbjuda andra arbetsuppgifter.